

REPÚBLICA DEL ECUADOR

INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES



PRIMER DIPLOMADO SUPERIOR

Gestión integral del riesgo y administración de desastres.

**Sistematización de la experiencia
ejecutada por la DIPLASEDE del Ministerio
de Inclusión Económica y Social en la
atención a la emergencia producida por
la fuerte temporada invernal del año
2008, en la región costera del país.**

CURSANTE: Mario O. Ramos L.

INTRODUCCIÓN

Una característica del subdesarrollo o de una cultura organizacional deficiente, es que los países o las empresas, respectivamente; no sistematizan ni acumulan el conocimiento institucional que genera su actividad. Esto suele provocar un constante y eterno empezar de nuevo, ya que no se suele acopiar la experiencia producto del trabajo desenvuelto, para mejorarlo partiendo de bases aprendidas y así ejecutar niveles más eficaces y eficientes de acción.

Lo anterior se refleja en la poca bibliografía que hasta el momento existe en el Ecuador respecto a la sistematización analítica de la respuesta implementada en los diferentes desastres producidos en el país, lo que dificulta el aprendizaje y el perfeccionamiento de todos los organismos que tienen que ver directa o indirectamente con la temática.

En el sector público ecuatoriano relacionado al campo de la gestión del riesgo y la administración de desastres, es poco frecuente encontrar la institucionalización de una etapa que debe ser fundamental: evaluar la experiencia ejecutada durante la atención de una emergencia y obtener lecciones, las mismas que al sistematizarlas y publicarlas se convierten en enseñanzas vitales para las personas que trabajan en los organismos de respuesta y ayuda humanitaria.

Con esta monografía, pretendemos que la experiencia ejecutada por la DIPLASEDE del Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES durante la atención a la emergencia provocada por la fuerte temporada invernal del año 2008, no se pierda y sirva para la acumulación de conocimiento público, lo que en futuras situaciones críticas puede servir de base para que la atención a brindar parta de una nueva plataforma.

El MIES ejecutó importantes acciones que permitieron atender de una manera adecuada a los hogares afectados y damnificados por el evento señalado. Una parte de esa experiencia es la que queremos sistematizar en esta monografía, y de esta manera hacer un aporte al desarrollo de la gestión del riesgo en el país, y en particular a la misión del MIES, que consiste en organizar y brindar atención en los albergues activados durante una emergencia, la misma que es ejecutada a través de la Dirección de Planeamiento de la Seguridad para el Desarrollo Nacional – DIPLASEDE.

Cabe aclarar que el MIES es una Secretaría de Estado que tiene varios programas adscritos, éstos en ese momento tenían su autonomía administrativa y financiera. Durante la emergencia provocada por el fuerte invierno del año 2008 en el litoral ecuatoriano, también implementaron acciones emergentes en beneficio de la población damnificada, consistente básicamente en la entrega de raciones alimenticias a través de su 'Programa Aliméntate Ecuador', entrega del Bono de Emergencia por medio del 'Programa de Protección Social', y cuidado infantil y familiar por intermedio del Instituto Nacional de la Familia – INFA.

Para una correcta canalización de la ayuda, la DIPLASEDE del MIES, responsable de la administración de los albergues de emergencia, esta obligada a levantar

información lo más precisa posible, con el objetivo de que los Programas del MIES planifiquen y presupuesten la ayuda a entregarse de la mejor manera.

Esta monografía se enfoca sobre todo, en el aspecto directivo y planificador que el Director de la DIPLASEDE del MIES debe desarrollar para desplegar las diferentes coordinaciones intra e inter institucionales que permitan generar las condiciones para una respuesta ágil a la población que se ve afectada por un desastre y requiere de refugio, recordemos que el albergue se convierte en el elemento decisivo para asegurar la supervivencia de las personas en las fases iniciales de cualquier evento.

El autor de esta monografía fue Director de la DIPLASEDE del MIES durante el período abril 2006 – julio 2008 y justamente uno de los vacíos que se sintió y vivió durante las graves emergencias que se afrontó fue encontrar una institucionalidad muy débil y desarmada para la respuesta ágil que exige un desastre.

Es por ello, que aprovechando la extraordinaria coyuntura que proporcionó la realización de una Asamblea Constituyente, se promocionó a través de la publicación de un libro titulado “Aspectos que debe contener una reforma del Sistema Nacional de Defensa Civil”, la inclusión del campo Gestión del Riesgo, en la nueva Constitución. De ese libro se realizaron dos ediciones (abril y diciembre 2007) que se distribuyeron gratuitamente a asambleístas constituyentes, alcaldes, prefectos, rectores de universidades, directivos de organismos especializados y diversos puntos focales relacionados con la temática.

En la misma línea, a pesar de que la sección albergues de emergencia ha sido durante mucho tiempo responsabilidad del MIES, su DIPLASEDE no tenía una publicación donde se exponga las normas mínimas para su implementación y manejo, y que tome en cuenta estándares internacionales. Así, con el auspicio de la UNICEF en junio del 2007 apareció la 1ra edición del “Manual de albergues de emergencia”, y en mayo del 2008 salió la 2da edición, que contó esta vez con el auspicio de la UNICEF, OXFAM Internacional, CESA y AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo). Dicho manual fue de mucha ayuda para orientar la actividad durante la emergencia provocada por la fuerte temporada invernal del año 2008 en el litoral ecuatoriano.

Los capítulos de esta monografía están organizados a modo de lecciones, es decir, lo que se intenta plasmar, son los aspectos primordiales que debe tomar en cuenta un Director de la DIPLASEDE del MIES para gestionar una emergencia.

Hemos considerado cuatro lecciones básicas, que son:

- ∴ Primera lección: la coordinación inter e intra institucional.
- ∴ Segunda lección: prepararse con anticipación para la respuesta que la misión asigna le exige.
- ∴ Tercera lección: elaboración de planes de acción y otros documentos.
- ∴ Cuarta lección: Elaborar formatos precisos para levantamiento de información.

Estas cuatro lecciones son cuatro piezas de un rompecabezas más complejo que es la atención de un desastre, pero que en el azaroso proceso del conocimiento humano, significaron para quienes tuvimos que enfrentar un desastre, una lección ya que se careció de guía externa y en el desarrollo de los acontecimientos se optó por aquella que consideramos mejor dentro de las posibles.

Es por ello, que esta monografía tiene que leerse bajo esa perspectiva, la presión que se sufre en el contexto de un desastre y la implementación de acciones concretas, que desde lejos parecen ‘obvias – lógicas’, pero que frente a las múltiples debilidades institucionales, no resultan así.

INDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

Primera lección: La coordinación inter e intra institucional en gestión del riesgo	4
---	----------

CAPÍTULO II

Segunda lección: Prepararse con anticipación para la respuesta que la misión asignada le exige	24
---	-----------

CAPÍTULO III

Tercera lección: Elaboración de planes de acción y otros documentos	27
--	-----------

CAPÍTULO IV

Cuarta lección: Elaborar formatos y metodologías precisas y únicas para levantamiento y entrega de información	41
---	-----------

CONCLUSIÓN	48
-------------------	-----------

CAPÍTULO I

PRIMERA LECCIÓN: LA COORDINACIÓN INTER E INTRA INSTITUCIONAL EN GESTIÓN DEL RIESGO

En enero del 2008, Ecuador sufrió una temporada invernal que afectó al área rural y urbana de 66 cantones de 13 provincias del país.

La respuesta exigió la confluencia de organismos de los niveles nacional (Ministerios, FF.AA y Policía Nacional), regional (organismos de desarrollo) y local (municipios y prefecturas), así como entes privados e instituciones de cooperación internacional.

La respuesta humanitaria para atender un desastre donde se ven involucradas varias provincias y cantones de un país, necesariamente exige la participación de diversas instituciones. Justamente, por ello, la complicación que se presenta es cómo se coordinan entre sí. La débil o deficiente coordinación provoca otros “desastres”, como desorganización en la *respuesta*, presentándose varios problemas, por ejemplo: concentración de la ayuda en determinados sectores en detrimento de otros.

Contextualizando la situación del momento, hay que recordar que la institucionalidad del país y en particular la referente a Gestión del Riesgo carecía de liderazgo y en consecuencia, el Ecuador no contaba con un organismo nacional de coordinación en administración de desastres. Se había vuelto costumbre que el Presidente de la República, cuando se presentaban eventos, *encargue* la responsabilidad de su atención a un Ministerio, así de esa manera, la coordinación de un desastre se volvía un ‘acto espontáneo’, es decir, un Ministro o Ministra se enfrentaba un problema para el cual no estaba preparado y no existía planificación previa.

La Dirección Nacional de Defensa Civil - DNDC, si bien en su último momento hizo esfuerzos, -débiles en realidad-, por reorganizarse y resolver los nudos críticos que permitan responder de manera integral a la temática de la Gestión del Riesgo, nunca logro reformarse. Así, el Gobierno Nacional decidió a través del Decreto 1046-A del 26 de abril del 2008, reestructurar la DNDC con la creación de la Secretaría Técnica de Gestión del Riesgo, que luego se convertiría en Secretaría Nacional.

La inercia institucional que hemos descrito, hizo que se proceda, como era la costumbre, en la atención de la emergencia producida por la fuerte temporada invernal del año 2008, es decir, el Presidente de la República mediante el Decreto N. 900 del 31 de enero, *encarga* la coordinación de la misma al Ministerio del Litoral.

Si bien, el Ministerio del Litoral y la titular de ese momento, Carolina Portaluppi, realizaron un trabajo encomiable al frente de la emergencia, nuestro análisis radica no en lo bien o mal que realizaron sus tareas de coordinación los/as Secretarios/as de Estado que asumieron ese *encargo* por disposición presidencial, sino que, queremos resaltar que el *problema de la coordinación es un tema de fondo*, y es

un asunto que debería formar parte del campo de la *prevención*, es decir, **las instituciones deben estar coordinadas antes y no después o mientras se produce un evento.**

La reciente desaparición del Ministerio del Litoral (28 de enero del 2010), que se creó el 8 de agosto del 2007, es un indicador que nos revela que para el caso de la atención a las emergencias producidas por desastres naturales o antrópicos, la coordinación es un problema que requiere de una institución que le dé estabilidad a la temática. El organismo llamado a desarrollar todos los aspectos que implica establecer un *sistema de coordinación interinstitucional*, es la Secretaría Nacional de Gestión del Riesgo.

El Gobierno Nacional dentro del nuevo diseño administrativo que está implementado, habrá tenido sus razones para eliminar el Ministerio del Litoral, este es un tema que para los fines de ésta monografía, no nos interesa examinar. Lo que queremos subrayar, es señalar que una verdadera coordinación es un problema que no se consigue de manera espontánea y mucho menos bajo la presión de un desastre en curso; como ha sido prácticamente hasta el momento la 'lógica' con que funciona nuestra institucionalidad.

Si bien, los Centro de Operaciones de Emergencia - COEs, son espacios 'institucionalizados' para la coordinación interinstitucional, pero básicamente enfocados en la *respuesta* y actualmente liderados por la Secretaría Nacional de Gestión del Riesgo, habría que analizar si los mecanismos de coordinación están claramente establecidos y protocolizados para que cada institución sepa qué hacer en cada tipo de desastre y a quién acudir; y lo más importante, con qué grupo de funcionarios e instituciones empezar a trabajar la temática de la Gestión del Riesgo de manera integral, y no sólo mientras se tiene que atender una emergencia.

Establecer un ***sistema de coordinación interinstitucional***, implicaría varios aspectos, entre los principales, destacamos los siguientes:

Un sistema de información y comunicación. Uno de los problemas que se presentaron en la emergencia, fue por ejemplo, que las diferentes instituciones tenían distintos métodos y formatos para levantar EDAN, lo que repercutía en la calidad de la información, y por lo tanto, esto afectaba a la planificación y eficacia de las decisiones.

Procesos de intervención unificados y complementarios en todas las fases de la Gestión del Riesgo. Uno de los graves problemas que genera la ausencia de lo señalado, es el desperdicio de recursos. Por ejemplo, niños/as que son vacunados dos veces, por diferentes instituciones.

Establecimiento de una **red de centros logísticos y construcción de infraestructura especializada.** Las FFAA jugaron un rol importante en esta materia en la emergencia por la fuerte temporada invernal del año 2008, sin embargo, es necesario una red logística que opere todos los días del año, no necesariamente bajo el amparo de Decretos de emergencia, ya que se producen desastres de todo nivel y no solo de gran envergadura.

En el campo de la prevención, agrupamiento de instituciones de acuerdo al tipo de desastre que se quiere prevenir y establecimiento de un **plan marco de prevención para su implementación coordinada**.

Metodología unificada para evaluación y sistematización de las experiencias y publicación y difusión de las mismas. De nada sirve obtener lecciones aprendidas si no se las difunde, únicamente los conocimientos socializados permiten mejorar las prácticas de intervención.

Respecto a la coordinación intrainstitucional, el caso del Ministerio de Inclusión Económica y Social – MIES, fue particular ya que es una Secretaría de Estado, que como habíamos señalado en la introducción, en ese momento tenía varios programas adscritos, que contaban con autonomía administrativa y financiera, ese estatus necesariamente impide una fluidez expedita a la hora de coordinar; sin embargo, el liderazgo de la Ministra Eco. Jeannette Sánchez Zurita permitió que el MIES actué sincronizadamente en la emergencia. Hoy los mencionados programas están integrados en el MIES lo que facilita la actuación conjunta en futuras emergencias.

Otro frente importante de coordinación fueron las Direcciones Provinciales del MIES, éstas fueron las responsables de la administración de los albergues. La función de la DIPLASEDE del MIES consistió básicamente en capacitar a los equipos provinciales para que puedan llevar a cabo la tarea mencionada.

Por lo expuesto, cabe destacar que el tema de la coordinación intrainstitucional en caso de instituciones que tienen organismos adscritos, es un aspecto a tomar en cuenta, mucho más si esos tienen un estatus administrativo y financiero autónomo.

La coordinación no es un problema menor porque ‘las culturas institucionales’ enfrentan intereses, visiones, formas y ritmos de trabajo distintos. Es en la Gestión del Riesgo y Administración de Desastres donde se tiene que hacer especiales esfuerzos por conseguir la siempre difícil coordinación, ya que está involucrada la sobrevivencia de las personas.

Conocedores que el problema de la coordinación es un aspecto a solucionar antes de un desastre, quien escribe ésta monografía lideró un proceso de coordinación – valga la redundancia- que se llamó *círculo interministerial*, el mismo que por diversos factores, básicamente de carácter “político” que no cabe analizar en esta monografía, no logró consolidarse y peor institucionalizarse.

Sin embargo, de esa experiencia se obtuvo un ‘Manual de respuesta para afrontar una emergencia’, que fue trabajado por varios miembros del círculo interministerial y sistematizado por el autor.

MANUAL DE RESPUESTA PARA AFRONTAR UNA EMERGENCIA

El círculo de desarrollo es responsable de la coordinación interministerial del área de gestión del riesgo, elemento de la seguridad interna del país.

Coordinador Nacional de la Gestión del Riesgo:

- Ministerio Coordinador de Seguridad Interna y Externa (MCSIE) – Secretaría Nacional de Gestión del Riesgo.

Coordinador del Círculo interministerial:

- Ministerio de Inclusión Económica y Social

INTEGRANTES:

- Ministerio del Ambiente
- Ministerio de Industrias y Competitividad
- Ministerio de Cultura
- Ministerio de Defensa Nacional - MIDENA
- Ministerio del Deporte
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda - MIDUVI
- Ministerio de Educación - ME
- Ministerio de Finanzas
- Ministerio de Electricidad y Energía Renovable
- Ministerio de Gobierno, Policía y Cultos
- Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES
- Ministerio de Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca - MAGAP
- Ministerio de Minas y Petróleos - MNP
- Ministerio de Transporte y Obras Públicas - MTOP
- Ministerio de Turismo
- Ministerio de Trabajo y Empleo
- Ministerio de Relaciones Exteriores - MRE
- Ministerio de Salud Pública - MSP

Nota: actualmente varios nombres de esas Carteras de Estado han tomado otras denominaciones.

FUNCIONES

- Proponer políticas, estrategias y planes en el marco del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo que se está creando o diseñando.
- Apoyar en la formulación y coordinación los planes de contingencia de los COEs provinciales y cantonales.
- Realiza recomendaciones para la toma de decisiones respecto al manejo de la emergencia.

- En coordinación con las instancias técnicas y operativas del Sistema evalúa las condiciones de la emergencia, sugiere y orienta la aplicación de disposiciones que respalden las actuaciones administrativas necesarias.
- Coordina, planifica, gestiona y controla la oportuna destinación de recursos para la atención de la emergencia y el inicio del proceso de rehabilitación y reconstrucción.

LINEA DE ACCIÓN

**Coordinación
Interinstitucional**

Protocolo PRECRISIS

PROTOCOLO (1). PREVISIÓN

RESPONSABLE: Círculo Interministerial

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

- ⇒ Monitoreo de información de organismos técnico-científicos
- ⇒ Coordinación de Planes de Contingencia círculo interministerial

ACCIONES

1. Ministerio de Finanzas y Ministerio de Minas y Petróleos recopilan información de carácter técnico-científico, que puedan ser sometidos a seguimiento y monitoreo, y se envía al Círculo Interministerial y al MCSIE.
2. Coordinador círculo interministerial remite información que produce este espacio al MCSIE.
3. Si la previsión del evento es a mediano plazo, el MCSIE activa la alerta y define el nivel (Amarilla, Naranja, Roja).
4. El Círculo Interministerial sugiere la adopción de medidas de preparación para hacer frente a los eventos en seguimiento al MCSIE y recomienda prioridades de intervención, de acuerdo con las áreas de posible afectación por los fenómenos.
5. Los ministerios elaboran informes generales y a nivel de detalle de los sitios sobre los cuales se esperan los mayores impactos.
6. Cada ministerio de acuerdo a su competencia elabora su plan de contingencia por evento, de acuerdo a formato único, y en el tiempo establecido por el círculo interministerial.
7. El Plan de Contingencia debe contener el registro de los recursos humanos y técnicos disponibles para la atención de una posible emergencia.

8. Se analiza conjuntamente los planes de contingencia de cada miembro del círculo interministerial para evitar duplicación de acciones y conseguir sinergia.
9. Ministerios coordinadores en la emergencia son: ME, MSP, MIES, MAGAP, MIDUVI, MTOP y MIDENA que lideran con el apoyo de los otros ministerios, tareas específicas formando grupos de trabajo.
10. El Círculo Interministerial establecerá y ejecutará un programa de capacitación a nivel nacional.

PROTOCOLO (2). ALISTAMIENTO PREVENTIVO

RESPONSABLE: MCSIE

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

- ⇒ Infraestructura y Servicios MTOP
- ⇒ Rescate y Salvamento MIDENA
- ⇒ Salud MSP
- ⇒ Seguridad MinGob
- ⇒ Asistencia Social y Ayuda Humanitaria MIES, MAGAP, MIDUVI, ME, MRE

ACCIONES

- 1 El MCSIE una vez se ha establecido el nivel de Alerta, notifica a los miembros del círculo.
- 2 EL MCSIE establece una línea de comunicación permanente con las áreas activadas, a fin de transmitir información sobre la evolución del evento.
- 3 Se activan los Planes de Contingencia.
- 4 MSP, MAGAP, MIES, MTOP, ME realizarán los siguientes estudios, mismos que se distribuyen al círculo:
 - Determinar posible áreas de afectación y las acciones que se han adelantado.
 - Escenarios de operación, con apoyo cartográfico.
 - Seguimiento de las acciones en toda la zona de potencial impacto.
 - Posibilidades de intervención, de acuerdo al inventario de recursos disponible.
 - Decisiones respecto al avance de las acciones en cada uno de los frentes de operación, de acuerdo a reportes suministrados.
 - Acciones prioritarias y principales requerimientos.

PROTOCOLO (3). CENTRO DE INFORMACIÓN

RESPONSABLE: MCSIE

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ *Centro de Información ad hoc*

ACCIONES

1. Una vez decretada la alerta, se activa un Centro de Información para recibir toda la información que se produzca, alimentado por todos los actores que intervienen en la emergencia.
2. El Centro de Información procesa los informes disponibles, normas y otros insumos documentales y cartográficos requeridos para la atención de la emergencia.
3. El MCSIE define los mecanismos para la información pública y difunde la información.

PROTOCOLO (4). LOGÍSTICA DE OPERACIONES

RESPONSABLES: MAGAP, MIES, MSP, ME, MIDIVU, MIDENA, MRE

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

- ⇒ Alimentos y agua MAGAP
- ⇒ Menaje MIES
- ⇒ Medicinas MSP
- ⇒ Ayuda humanitaria del exterior MRE
- ⇒ Apoyo logístico (transportes) MIDENA
- ⇒ Albergues de emergencia ME, MIDUVI, MIES

ACCIONES:

1. Se activan los planes de contingencia relacionados con la disposición de elementos para la respuesta y los recursos para la operación.
2. Se consolida la siguiente información:
 - Equipos, maquinaria, elementos, recurso humano y transporte disponible.
 - Requerimientos de los grupos de respuesta para la operación.Y en relación a la población, de conformidad con las evaluaciones realizadas en la zona:
 - Disponibilidad de elementos para la ayuda humanitaria de emergencia a la población afectada.
 - Disponibilidad de áreas o sitios adecuados para el alojamiento transitorio de personas.

- Disponibilidad de transportes para el traslado de ayudas o elementos de apoyo a la comunidad.
 - Necesidades básicas de la población. Requerimientos de trámite a corto, mediano y largo plazo.
3. De acuerdo con el diagnóstico de las áreas funcionales, los ministerios responsables definen las necesidades básicas y de consecución a corto plazo según el momento de la operación.
 4. Cuando se supere la capacidad disponible, el MRE establece contacto directo con los países amigos para asistencia externa a fin de gestionar los recursos faltantes.
 5. El Círculo Interministerial tendrá a disposición el inventario de recursos de todas las instituciones y de conformidad con las previsiones, establece la necesidad de solicitar apoyo de organizaciones externas.
 6. El MCSIE realiza las gestiones, para la consecución de elementos que permitan facilitar el trabajo de las áreas funcionales o para el suministro de ayuda a la comunidad afectada.

PROTOCOLO (5). SEGURIDAD

RESPONSABLE: Min. Gob.

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Seguridad y orden público

ACCIONES

1. Activa Plan de Contingencia respectivo y coordina con el MIDENA.
2. Gestiona la consecución de apoyo o refuerzos de seguridad cuando la situación lo amerite.
3. Brinda apoyo en seguridad a las comisiones de trabajo comunitario, abastecimientos y censos a la población.
4. Una vez notificada la alerta y la disposición de evacuar, los organismos de seguridad se desplazan a la zona y coordinan con los organismos de socorro, el aislamiento de áreas y la restricción de ingreso a las zonas de evacuación.

PROTOCOLO (6). CENSOS A LA POBLACIÓN

RESPONSABLES: MIES, ME, MAGAP, MIDUVI, MSP

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Asistencia Social

ACCIONES

1. Realiza la sectorización del área y se conforman varias comisiones de levantamiento de censos, utilizando formatos unificados para la captura de la información.
2. Identifica la población potencialmente a ser afectada por un evento. Establece grupos de trabajo para la captura de la información relacionada con las familias que requieren algún tipo de atención.
3. Identifica las necesidades de personal y logística para el levantamiento de los censos.
4. En los casos que se requiera, solicita ayuda al área de seguridad para el reconocimiento de la zona y la captura de la información.

PROTOCOLO (7). ALOJAMIENTOS TEMPORALES

RESPONSABLE: Min. Educación

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Asistencia Social y Ayuda Humanitaria

ACCIONES

1. El Ministerio de Educación establece equipo de trabajo para la coordinación de alojamientos temporales integrado por: MIES, MIDUVI, Min. Gob.
2. De acuerdo a los censos elaborados, identifica el número de familias afectadas que requieren asistencia en vivienda.
3. Determina de acuerdo a las posibilidades en la ciudad, las zonas más adecuadas para la ubicación de alojamientos temporales (mapa operativo).
4. Establece las necesidades de elementos para la implementación de los alojamientos y gestiona la obtención de los mismos.
5. Establece un plan interno de seguridad para el control de posibles situaciones de orden público dentro y fuera de los alojamientos.
6. El MSP establece un plan de salud y saneamiento en cada alojamiento temporal.
7. El MAGAP identifica las necesidades de agua, alimento y otros insumos básicos para la población.
8. El MSP y MIDUVI realizan la verificación de las condiciones de salud y saneamiento en cada lugar que sea seleccionado para la ubicación de alojamientos temporales.

9. Elaboran informes específicos por áreas funcionales respecto a las acciones adelantadas, las necesidades identificadas y los procesos de adaptación a las condiciones de habitabilidad.

PROTOCOLO (8). TRABAJO SOCIAL Y COMUNITARIO

RESPONSABLE: MIES, ME, MSP

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

- ⇒ Asistencia Social y Ayuda Humanitaria
- ⇒ Salud

ACCIONES

El trabajo social y comunitario debe ser interpretado como un proceso, que inicia con el reconocimiento de las comunidades afectadas o potencialmente afectadas, la evacuación, el censo de familias, la ayuda humanitaria de emergencia, su ubicación en alojamientos temporales, los suministros básicos y el trabajo social y de atención psico-social durante el lapso de tiempo que dure la atención.

Se apoya para el desarrollo de las actividades, en las organizaciones comunitarias existentes en la zona, y en el liderazgo de las personas que hacen parte de la comunidad.

1. Establece comunicación con las poblaciones posiblemente afectadas e identifica líderes y personas de reconocimiento y aceptación en la comunidad.
2. Define interlocutores y canales de comunicación para informar a la comunidad respecto a las decisiones que sean tomadas en la atención.
3. Genera vínculos institucionales con la comunidad y propicia el diálogo y la concertación frente a la toma de decisiones que la involucran.
4. Orienta las comunidades respecto a las actuaciones y procedimientos a seguir en el proceso de atención.

Protocolo de CRISIS

PROTOCOLO (1) Coordinación con organismos técnicos científicos de monitoreo

RESPONSABLE: MCSIE

AREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Centros técnico científicos de monitoreo

Evaluación y Monitoreo de eventos

Actores:

- IG-EPN Instituto Geofísico
- INAMHI Instituto Nacional de Meteorología e Hidrológica
- INOCAR Instituto Oceanográfico de la Armada
- DINAGE Dirección Nacional de Geología
- NOAA National Oceanic and Atmospheric Administration
- ERFEN Estudio Regional del Fenómeno El Niño

ACCIONES:

1. Recabar los informes de los centro de estudio de monitoreo.
2. Análisis de los informes técnico científicos.
3. Socializar información al Circulo de Desarrollo
4. Toma de decisiones.

PROTOCOLO (2) Sistema de alarma

RESPONSABLE: MCSIE

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

Circulo de Desarrollo

⇒ *Activar intervención del Circulo de Desarrollo*

Actores:

- Miembros del Circulo de Desarrollo

ACCIONES:

5. Subsecretaria de Gestión del Riesgo comunica activación de alarma al coordinador del circulo de desarrollo.
6. Solicitar declaratoria de emergencia.

PROTOCOLO (3) Operación enlace

RESPONSABLE: MIES

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:
Círculo de Desarrollo

⇒ Activación protocolo de emergencia Círculo de Desarrollo

Actores:

- Miembros del Círculo de Desarrollo

ACCIONES:

7. Convocatoria urgente círculo de desarrollo para activar protocolo
8. Definir acciones

PROTOCOLO (4) Coordinación manejo de eventos

RESPONSABLE: MCSIE

AREA FUNCIONAL QUE INTERVIENEN:
Círculos de Intervención

⇒ Coordinación del eventos con los otros círculos

Actores:

- Círculos de intervención

ACCIONES:

9. Definir acciones de intervención en coordinación con los otros círculos

PROTOCOLO (5) Evaluación de daños y análisis necesidades

RESPONSABLE: CIRCULO DE DESARROLLO

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:
Círculo de Desarrollo y Ministerios Coordinadores

⇒ Realizar EDAN preliminar

Actores

- Círculo de Desarrollo

ACCIONES:

10. Levantamiento de EDAN dentro del ámbito de competencia de cada institución.
11. Entregar información procesada al coordinador del Circulo de Desarrollo
12. Entregar información sistematizada al MCSIE

PROTOCOLO (6) Coordinación para la toma de decisiones inmediatas

RESPONSABLE: MCSIE y MINISTERIOS COORDINADORES

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:
Círculo de Desarrollo.

⇒ Toma de decisiones

Actores:

- MCSIE
- Círculo de Desarrollo

ACCIONES:

13. Evaluación EDAN
14. Acciones a ejecutarse en los siguientes ámbitos:

- Proceso de evacuación
- Administraciones de albergues
- Administración menaje y vituallas de emergencia
- Manejo de recursos humanos para la emergencia
- Infraestructura y servicios básicos de emergencia
- Cooperación internacional
- Recursos financieros
- Información pública

PROTOCOLO (7) Coordinación proceso de evacuación

RESPONSABLE: MINISTERIO DE DEFENSA

ORGANISMOS QUE INTERVIENEN:

- ⇒ Cuerpos especializados de apoyo
- ⇒ Circulo de Desarrollo

Evacuación de damnificados

Actores:

- Circulo organismos de atención y respuesta

ACCIONES:

15. Ministerio de Defensa coordina acciones de evacuación con actores relacionados.

PROTOCOLO (8) Coordinación de la administración de servicios de salud

RESPONSABLE: MINISTERIO DE SALUD

⇒ Circulo de Desarrollo

Coordinar servicios de salud

ACCIONES:

16. Atención hospitalaria.
17. Vigilancia epidemiológica.

PROTOCOLO (9) Coordinación administración de albergues

RESPONSABLE: MINISTERIO DE EDUCACION

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Activación de albergues

ACCIONES:

18. Ministerio de Educación realiza inventario de albergues.
19. Equipamiento de albergues de acuerdo a su capacidad.
20. Determinar a los administradores de albergues.
21. Capacitar administradores de albergues.
22. Censo de damnificados.
23. Distribución de damnificados.

PROTOCOLO (9) Coordinación administración menaje y vituallas de emergencia.

RESPONSABLE: MAGAP

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Coordina centros de acopio y distribución de menaje y vituallas

ACCIONES:

24. Administrar centros de acopio.
25. Recepción de donaciones nacionales e internacionales de menaje y vituallas.
26. Distribución menaje y vituallas.
27. Coordinar acciones con organismos naciones e internacionales.
28. Emitir informe procesado al coordinador del circulo de desarrollo.

PROTOCOLO (10) Coordinación manejo de recursos humanos para la emergencia.

RESPONSABLE: MINISTERIO TRABAJO Y EMPLEO.

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Levantar inventario de recursos humanos para actuar en emergencia

ACCIONES:

29. Manejar base de datos de recursos humanos disponibles en lo publico y privado para actuar en diferentes ámbitos de la emergencia.
30. Brindar terapia ocupacional a afectados y damnificados durante el evento
31. Capacitación laboral a los damnificados.

PROTOCOLO (11) Coordinación infraestructura y servicios básicos de emergencia.

RESPONSABLE: MINISTERIO TRANSPORTE Y OBRAS PUBLICAS.

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Recuperar la infraestructura básica.

ACCIONES:

32. Facilitar la movilización de los equipos de socorro por medios de la recuperación expedita de la red vial, puertos y aeropuertos.
33. Coordinar acciones inmediatas con gobiernos locales y entidades adscritas y relacionadas.
34. Mantener de acuerdo a las limitaciones los servicios básicos y telecomunicaciones.

PROTOCOLO (12) Cooperación internacional en caso de desastres.

RESPONSABLE: MINISTERIO RELACIONES EXTERIORES.

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Solicitar y canalizar la ayuda internacional

ACCIONES:

35. Establecer parámetros para la solicitud de ayuda internacional.
36. Oficiar a los organismos internacionales y gobiernos amigos solicitando ayuda humanitaria.

PROTOCOLO (13) Recursos financieros para la emergencia.

RESPONSABLE: MINISTERIO DE FINANZAS.

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Asignación y transferencia de recursos financieros para la emergencia

ACCIONES:

37. Ubicar los fondos en el FAC (Fondo de Ahorro y Contingencia)
38. Recepción y análisis de necesidades.
39. Transferencia de recursos.

PROTOCOLO (14) Información pública.

RESPONSABLE: MCSIE.

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Recepción información procesada del circulo de desarrollo y difusión.

ACCIONES:

40. MIES entrega información procesada al MCSIE

PROTOCOLO (15) Evaluación

RESPONSABLE: MCSIE

MINISTERIOS QUE INTERVIENEN:

⇒ Circulo de Desarrollo

Evaluación permanente de acciones y resultados

ACCIONES:

41. Realizar seguimiento de acciones.

42. Elaboración de matrices de evaluación

Protocolo de POST – CRISIS

PROTOCOLO (1). EVALUACION Y MONITOREO DE LA ZONA

UNIDAD DE COORDINACIÓN RESPONSABLE: Círculo Interministerial

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Equipo EDAN círculo interministerial

ACCIONES:

1. Cada ministerio hace su EDAN de acuerdo a su competencia
2. Después de las actividades de respuesta, los ministerios efectúan una evaluación detallada del fenómeno y sus efectos
3. Frente a potenciales eventos secundarios, las autoridades técnicas establecen niveles de alerta y permanecen en constante revisión de las áreas, verificando evidencias de campo y la probabilidad de ocurrencia de otros fenómenos, remitiendo informaciones constantemente al centro de información del COE.
4. De acuerdo a la información técnico científica emanada por los respectivos organismos, el Círculo Interministerial recomienda la posibilidad de retorno de las comunidades evacuadas.

PROTOCOLO (2). REHABILITACION DE LINEAS VITALES

UNIDAD DE COORDINACIÓN RESPONSABLE: MTOP, Min. Electricidad y Energía Renovable, Cuerpo de Ingenieros del Ejército.

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Infraestructura y servicios

ACCIONES

1. Las entidades prestadoras de servicios públicos dispondrán de planes de contingencia especiales para la evaluación de los servicios y la reparación de los daños post-evento.
2. Establece comisiones de evaluación de las redes e identifica áreas críticas donde sea necesario realizar una rápida intervención.
3. Con el apoyo del Equipo EDAN, los responsables inspeccionan las instalaciones e infraestructuras asociadas a las redes, tales como tanques de almacenamiento de agua, sub-estaciones eléctricas, habilitación de vías, etc.
4. Coordina los apoyos logísticos y la gestión de los recursos necesarios para la recuperación de las redes.
5. La Unidad de Coordinación Responsable, apoya a las demás áreas funcionales, garantizando la prestación de los servicios en los puntos de acción operativa: COE, Hospitales, Alojamientos temporales.

6. Implementan los planes de recuperación de las redes para el retorno a la normalidad en los servicios, en el menor tiempo posible.
7. Elabora informes de evaluación generales y detallados y apoyarán al Centro de Información en la elaboración de comunicados a la población, informando sobre las condiciones de prestación de los servicios.

PROTOCOLO (3). SEGURIDAD

UNIDAD DE COORDINACIÓN RESPONSABLE: Min. Gobierno, MIDENA

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Seguridad

ACCIONES

1. Brinda apoyo de seguridad a los organismos técnicos que trabajan en la rehabilitación de la zona afectada.
2. Establece planes específicos de acuerdo con los procedimientos de seguridad, para la vigilancia permanente de las zonas impactadas y el apoyo en seguridad a los diferentes frentes de operación.
3. Facilita las actividades de evacuación de familias y brinda seguridad a las propiedades que han sido evacuadas.
4. Realiza controles de seguridad y establece vigilancia permanente sobre infraestructuras y áreas demarcadas por los organismos de atención.
5. Realiza el cierre de los diferentes puntos de ingreso a la ciudad (mapa operativo) y con el apoyo de la policía de Tránsito controla el ingreso y salida de vehículos.
6. Remite información al COE sobre las áreas intervenidas y la situación de orden público en el área.

PROTOCOLO (4). ASISTENCIA EXTERNA

UNIDAD DE COORDINACIÓN RESPONSABLE: MRE

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

⇒ Ayuda humanitaria internacional

ACCIONES

1. Determina los sitios para el almacenamiento de las donaciones.
2. Realiza inventarios, verificación de ayudas, clasificación y distribución.
3. Coordina logísticamente el traslado de las donaciones hasta los sitios de almacenaje.
4. Se remiten los datos de la donación al COE, donde se establece su destino y prioridad para la entrega.

5. Se apoya en el área de salud para la evaluación y clasificación de las donaciones que tengan destinación a la comunidad tales como alimentos y medicamentos.
6. Verifica el estado de los elementos recibidos y su posibilidad de uso.
7. Determina lugares de entrega y responsables, de acuerdo con el análisis de necesidades realizado por el Círculo Interministerial y el COE.

PROTOCOLO (5). ATENCIÓN HOSPITALARIA

UNIDAD DE COORDINACIÓN RESPONSABLE: MSP

ÁREAS FUNCIONALES QUE INTERVIENEN:

- ⇒ Salvamento
- ⇒ Salud

ACCIONES

1. Cuando la emergencia supere las capacidades locales, el sector salud dispondrá de las alternativas más viables para el traslado de pacientes y su correspondiente atención en centros asistenciales alternos.
2. Establece un plan interno para la gestión y suministro de insumos médicos requeridos en el proceso de atención.
3. En todos los casos, lleva el registro de los pacientes atendidos, dados de alta y remitidos a otros centros de atención.

CAPÍTULO II

SEGUNDA LECCIÓN: PREPARARSE CON ANTICIPACIÓN PARA LA RESPUESTA QUE LA MISIÓN ASIGNADA LE EXIGE.

Parece una verdad de Perogrullo señalar que hay que prepararse con anticipación para poder responder adecuadamente a la misión que una Unidad como la DIPLASEDE del MIES debía cumplir, esto es, implementar albergues de emergencia y brindar atención a los damnificados.

Sin embargo, cumplir esa misión en un contexto donde no había norma Constitucional en la temática; donde aún no existe una Ley de Gestión del Riesgo, lo que repercute, entre otros aspectos, en los recursos disponibles para la *respuesta*; donde la institucionalidad para atender la materia estaba muy debilitada; donde las autoridades nacionales entregaban recursos de emergencia solo en casos de desastres de magnitud, y no para ‘pequeños’ desastres; donde la ‘cultura burocrática’ era y es incapaz de comprender que no se puede colocar en un Plan Operativo Anual – POA, la planificación de cuantos desastres y a cuantas personas se va a atender en el año; es decir, problemas de la ‘vida real’ que un Director tiene que enfrentar para cumplir con su trabajo en el campo de la administración de desastres.

En eventos como el producido por la fuerte temporada invernal del año 2008, no existió el problema de los recursos financieros, básicamente porque un desastre de esa magnitud concita la atención de todo el mundo, por lo que ningún gobierno va a dejar de entregar los recursos que sean necesarios para su atención. Incluso los gobiernos locales como la Prefectura del Guayas, en el tema objeto de esta monografía, competían en la entrega de la ayuda humanitaria, en vez de establecer la respectiva coordinación con el Gobierno Nacional, para no duplicar esfuerzos.

Por toda la situación adversa, que en términos legales y administrativos existía y conocedores que los desastres no se anuncian con anticipación, como Director de la DIPLASEDE del MIES, fue mi preocupación obtener una logística mínima en materia de vituallas y menaje, la misma que permitió atender de manera inmediata a los primeros damnificados por el invierno del 2008 y de esta manera cumplir con la obligación de sustentar la vida y dignidad de las personas afectadas por el fuerte invierno.

La lección es que se tiene que estudiar todas las posibilidades que el sistema administrativo y presupuestario de la institución faculta para que en el caso de la DIPLASEDE del MIES, se aprovisione con todas las vituallas y menaje viables, para estar listos, especialmente en la atención a los desastres donde se ven involucradas muy pocas familias y en los primeros días en desastres de magnitud, hasta que fluyan los recursos consecuencia de declaratorias de emergencia nacional.

Para la *respuesta* por la fuerte temporada invernal del año 2008, fue positiva la implementación por parte del Ministerio del Litoral de mesas sectoriales. Ésta entidad coordinó con el MIES la consecución de la logística, menaje y vituallas para la implementación de los albergues de emergencia, reparación de Centros de

Desarrollo Infantil, reparación de Centros para Adultos Mayores, bono de emergencia y raciones alimenticias.

Mediante la estrategia de coordinación sectorial se mejoró la infraestructura de muchos de los locales escolares utilizados como albergues y se los equipó.

La DIPLASEDE del MIES distribuyó el 'Manual de albergues de emergencia' con la colaboración del Ministerio del Litoral, el cual fue de mucha utilidad para orientar el funcionamiento de los albergues. Se diseñó un cartel plástico 'muy amigable' donde se colocaron varias normas para proteger la salud de los damnificados y propiciar una buena organización del albergue.



Administrar los albergues de emergencia es un problema altamente dinámico, debido a la movilidad de las familias que requieren de refugio; por lo tanto, se requiere levantar información de manera constante para organizar todos los aspectos logísticos. Por ejemplo, una dificultad que se presentó fue la gran dispersión de familias albergadas en diferentes sitios, por lo que, en determinadas provincias se tomó la decisión de agrupar a 15 o 20 familias en un albergue.

Una experiencia interesante que surgió y que luego se promocionó, fue el de los 'hogares receptores' de familias damnificadas. Esto permitió ampliar la capacidad de refugio de las personas afectadas por la fuerte temporada invernal, el MIES apoyó a esos hogares receptores entregándoles raciones alimenticias, agua y determinado menaje.

Como podremos observar en el siguiente cuadro, el número de familias acogientes fue muy importante:

CUADRO ESTADISTICO DE ALBERGUES

23 mayo 2008

PROVINCIA	# ALBERGUES	# FAMILIAS	# PERSONAS	# FAMILIAS ACOGIENTES
EL ORO	21	43	200	5
GUAYAS	7	41	157	70
LOS RIOS	10	52	199	0
MANABI	7	57	239	57
SANTA ELENA	0	0	0	2
ESMERALDAS	4	45	249	160
SANTO DOMINGO	0	0	0	0
CAÑAR	0	0	0	5
BOLIVAR	4	87	281	504
COTOPAXI	3	13	51	12
LOJA	5	20	390	121
CHIMBORAZO	0	0	0	25
AZUAY	3	10	42	15
TOTAL	64	368	1808	976

Considero que este tipo de experiencias se tienen que profundizar en el futuro, ya que traen muchas ventajas: a) llegar a un hogar produce menos ‘shock’ psicológico a una familia que tiene que verse obligada a salir de su vivienda y refugiarse en un lugar público; b) el Estado tiene que invertir menos en infraestructura y logística; c) se fomenta la solidaridad y se fortalece el tejido social. Por lo general, las familias afectadas son recibidas por amigos o parientes, la condición básica para el éxito de esta nueva modalidad de refugio es que el Estado apoye a los hogares receptores con mejores raciones alimenticias, menaje y vituallas.

Uno de los programas que fue muy bien recibido y comentado fue el denominado “Retorno a la alegría” en el cual voluntarios y técnicos del Instituto Nacional del Niño y la Familia – INNFA y UNICEF se movilizaron para realizar atención y terapia psicológica con los niños y niñas albergados.

CAPÍTULO III

TERCERA LECCIÓN: ELABORACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN Y OTROS DOCUMENTOS

En el servicio público la elaboración de documentos para movilizar la gestión y concretar las actividades planificadas es imprescindible.

Aquí exponemos algunos modelos que sirvieron para concretar tal fin y que permitieron agilizar la consecución de recursos y orientación y organización del trabajo.

Debe notarse que la elaboración de estos documentos exige todo un esfuerzo de levantamiento de información, además se plasma en ellos una determinada experiencia técnica.

Documento No. 1: Para arranque de la organización del trabajo.



Dirección de Planeamiento de la Seguridad para el Desarrollo Nacional DIPLASEDE

Oficio No.06 - DIPLASEDE-08

Quito, 31 de enero del 2008

Señores

Subsecretario del Litoral

Directores Provinciales del MIES- Esmeraldas – El Oro- Los Ríos

Presente.-

La necesidad de emprender un proceso de coordinación de acciones y actividades dentro de lo que conformamos el Sistema Nacional de Defensa Civil, es prioritario y menester actuar dentro del ámbito de nuestra competencia de la gestión del riesgo con la participación de las autoridades seccionales y nacionales.

Con lo antes expuesto el Ministerio de Inclusión Económica y Social, a través de la DIPLASEDE, realiza acciones de coordinación permanentemente con todas las instituciones adscritas, relacionadas, públicas, privadas, nacionales y seccionales, que conforman el Sistema Nacional de Defensa Civil, desde la presente fecha, hasta la finalización de la emergencia; para prevenir, preparar, atender y disminuir los efectos de cualquier evento adverso en el ámbito nacional, con prioridad en las provincias de la costa: Esmeraldas, Guayas, Los Ríos, El Oro, a fin de permitir el normal desarrollo de las actividades, por la presencia de la fuerte temporada invernal afectando a una gran cantidad de población considerada como damnificada, la que debe ser atendida de manera oportuna y eficiente; para el efecto se emite la siguiente directiva para atender la emergencia.

FUNCIONES Y RESPONSABILIDADES A REALIZAR

SECCION ALBERGUES DE EMERGENCIA

Eta de Respuesta- ACTUAL

- a. Activación de los albergues de emergencia
- b. Asegurar que los albergues de emergencia alternativos cuenten con las condiciones óptimas para ser habilitados.
- c. Administrar, supervisar los albergues de emergencia activados.
- d. Designar a una persona que administre el albergue de emergencia.
- e. Recibir adecuadamente a las personas que serán recibidas en las instalaciones de los albergues de emergencia.

- f. Definir el espacio físico mínimo que debe asignarse a cada familia dentro del albergue.
- g. Evaluar las necesidades de supervivencia de las personas que habitan en el albergue.
- h. Elaboración del presupuesto de las necesidades básicas, para el funcionamiento de los albergues (menaje y vituallas)
- i. Coordinar acciones entre los Ministerios de Salud, Gobierno y FFAA.
- j. Mantener actualizado el estado de situación de las actividades y necesidades al interior del albergue. (recursos humanos, menaje y vituallas).
- k. Identificar alternativas y soluciones rápidas a problemas relacionados con la administración de los albergues.
- l. Proporcionará apoyo psicosocial a la población albergada, a través de terapias de grupo recreacional.
- m. Coordinará el control y seguridad dentro de los albergues de emergencia, con la Fuerza Pública, regularizando el ingreso de personas y vehículos.
- n. Campañas de Información y difusión en administración de albergues de emergencia sobre los procedimientos y conducta a observarse, por parte de los funcionarios y población en general, que se encuentren en los albergues de emergencia.
- o. Informar permanentemente a la señora Ministra, Subsecretario General y DIPLASEDE, a fin de programar la utilización racional y efectiva de los medios, recursos y servicios en general, detectando y priorizando las necesidades de la población afectada.
- p. La activación y entrega del albergue deberá realizarse en presencia de un funcionario del MIES, quién deberá suscribir el acta de entrega.

ENLACE Y DIRECCION

- Ministro de Inclusión Económica y Social, en su respectivo despacho.
- DIPLASEDE
- Subsecretaria Regional de Inclusión Económica y Social del Litoral
- Direcciones Provinciales. El Oro, Esmeraldas, Los Ríos, en sus despachos.

Eco. Mauricio León
SUBSECRETARIO GENERAL
MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

Revisado
Mario Ramos Lucero, MA.
DIRECTOR DIPLASEDE

Documento No. 2: Plan de acción para gestión de recursos



**Dirección de Planeamiento de la Seguridad para el Desarrollo Nacional
DIPLASEDE**

Oficio No. DM-MIES-2008
Quito,

Economista
Carolina Portaluppi
MINISTRA DEL LITORAL
En su despacho.-

De conformidad al Decreto No. 900 de 31 de enero de 2008, adjunto al presente sírvase encontrar el Plan Emergente para atender a los afectados por la intensa estación invernal, con la finalidad de que se realicen las acciones de coordinación pertinentes para que el Ministerio de Finanzas asigne los recursos para la ejecución del mencionado Plan.

De acuerdo a la evaluación realizada por ésta Cartera de Estado al momento se requiere una asignación inicial de USD 2'190.625,74, valor que se encuentra detallado en el plan anexo y que servirá para emprender las acciones inmediatas que permitan atender a los damnificados.

Atentamente.-

Econ. Jeannette Sánchez Zurita
MINISTRA DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL

C.C. Econ. Fausto Ortiz de la Cadena
Ministro de Finanzas

PLAN DE ACCION POR LA TEMPORADA INVERNAL REGIÓN LITORAL

El Plan de Acción para atender a los damnificados y afectados por la fuerte temporada invernal, se constituye en una herramienta y/o mecanismo que orientará las acciones que debe ejecutar el MIES en los albergues de emergencia, que es responsabilidad directa de este Ministerio dentro del Sistema de Gestión del Riesgo. Con este documento, se obtendrán los recursos económicos que permitan operativizar las acciones solicitadas en el Decreto Ejecutivo de Emergencia para apoyar, socorrer y atender a las personas vulnerables inmersas por este evento.

ANTECEDENTES

- Mediante Decreto Ejecutivo No. 900 del 31 de enero del 2008, el mismo que entrara en vigencia sin perjuicio de su publicación en el registro oficial se declara el Estado de Emergencia en las provincias de: Esmeraldas, Manabí, Los Ríos, Guayas, Santa Elena y El Oro; y, en las zonas de la región costa de las provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas, Bolívar y Cañar, con la finalidad de incrementar medidas de prevención y enfrentar el impacto de la intensa estación invernal que les afecta.

Bajo este contexto la señora economista Jeannette Sánchez, Ministra de Inclusión Económica y Social dispone la elaboración del presente Plan de Acción para la región litoral, cuyo objetivo es atender en forma oportuna y prioritaria a las personas damnificadas y afectadas por el fuerte invierno que padece la costa ecuatoriana.

JUSTIFICACION

Durante la primera quincena de enero se mantuvieron las condiciones frías del mar y del aire en el Pacífico Ecuatorial como manifestación del evento La Niña. Junto a la costa del Ecuador se apreció que tanto la temperatura superficial del mar como la del aire, continuaron presentando valores por debajo de sus correspondientes normales, con anomalías negativas de hasta 1.0°C, particularmente desde la costa central hacia el sur. En la zona norte (Esmeraldas) al contrario, estos valores de temperatura se presentaron sobre sus normales en aproximadamente 0.7°C.

En la región del Pacífico Ecuatorial, se mantiene el enfriamiento del mar, tanto en la superficie como a nivel subsuperficial, con anomalías entre -1°C y -4°C. Durante los últimos días se observa una ligera disminución en el proceso de enfriamiento del Pacífico junto a la costa suramericana; por otra parte, frente a las costas del Ecuador continuó la presencia de un flujo costero de aguas cálidas desde el norte, que ocasionalmente alcanzó el extremo norte del Golfo de Guayaquil.

La Zona de Convergencia Intertropical, se presentó en el sector del Pacífico Oriental a manera de una banda con poca definición, con presencia de núcleos de actividad convectiva moderada, desprendiéndose ocasionalmente núcleos convectivos, ejerciendo su influencia sobre la región de norte del litoral ecuatoriano. Sin embargo la primera quincena de enero el litoral ecuatoriano soportó el accionar de una gran zona de mal tiempo, localizada sobre la región oriental del Perú, Bolivia y Amazonia brasileña, la cual ejerció su mayor impacto sobre las provincias del Guayas y Los Ríos.

Al momento el océano Pacífico Ecuatorial continúa mostrando condiciones frías. Las anomalías negativas de la temperatura del mar se extienden a lo largo de todo el Pacífico Ecuatorial, siendo en esta ocasión de mayor intensidad en el borde occidental; conforme evolucionan las condiciones oceánicas observadas hasta la fecha, se considera que éstas condiciones frías continuarán por algunas semanas,

aunque en los últimos días se viene observando un ligero proceso de debilitamiento en el borde oriental del Pacífico.

Para las próximas dos semanas se prevé una regular actividad de la Zona de Convergencia Intertropical y ligero desplazamiento hacia el sur, sobre la costa de Colombia, principalmente en las provincias que se encuentran expuestas a este riesgo como: Esmeraldas, Manabí, Guayas, Los Ríos, El Oro y Santa Elena.

Tomando en cuenta el actual comportamiento océano atmosférico, se esperaría que para fines de enero y primeros días de febrero, las lluvias se presenten dentro del rango normal de la época en la región costera centro y sur del Ecuador. En cuanto las precipitaciones en las Islas Galápagos continuarán deficitarias.

Las condiciones oceanográficas propias de La Niña se mantendrán en el Pacífico Ecuatorial durante las próximas semanas, con tendencia hacia la normalización. Con respecto a la temperatura del mar y del aire, tanto en la costa continental del Ecuador como en las Islas Galápagos se presentará oscilando alrededor de sus valores normales para el mes; excepto en la costa norte (Esmeraldas) donde se presentarán valores ligeramente sobre la normal.

PROBLEMA

La cuenca baja del Guayas afecta los dos márgenes del río Daule como del río Babahoyo y los ríos Balao, Tinto, Seco, Cristal y Catarama y con menor incidencia el Bulu Bulu.

La sedimentación del río Guayas se ha intensificado a partir de la construcción de la presa Daule - Peripa y otras obras hidráulicas, la escasa velocidad del agua que vierte el río permite que el agua del mar penetre cada vez más adentro en la cuenca hidrográfica, la misma hace que el río pierda fondo y busque ampliar su cauce desgastando las orillas con la consecuencia final de la formación de una amplia zona de inundación en el área de encuentro entre las corrientes del océano y del río en cuya zona está Guayaquil.

En el país existen otras áreas vulnerables que provocan el desbordamiento de diversos ríos que presentan un alto grado de sedimentación en sus cauces como: las cuencas del Santiago - Cayapas; Ostiones; Mataje; Río Verde; Muisne y el Esmeraldas en la provincia de Esmeraldas; los ríos Chone y Portoviejo, en la provincia de Manabí, así como por la deforestación en las cuencas altas de estos ríos, lo que produce una erosión que es llevada a los ríos en forma de sedimentos.

ÁREAS DE AFECTACIÓN

Por la presencia de fuertes lluvias y por el desbordamiento de los ríos en la región costanera se ha identificado las áreas más vulnerables y afectadas en la provincia del **Guayas: El Triunfo:** Manguito, Las Vegas, San Mateo, San Antonio Cañaveral, Nariz del Diablo, Primero de Mayo, Puente Palo, Las Guaijas Lechugal, San Miguel de las Aguas, Chacayacu. **Naranjal:** Puerto Inca, Mil Toles, Las Cunetas, 5 de Junio, San Carlos, El Trovador, Las Guaijas, San Juan, Estrella.

Daule: Juan Bautista Aguirre, Bastión de las Animas. **Milagro:** La Chontilla, Puente Payo, Ciudadela Cien Camas, Ciudadela Unida, Cone, Los Garabatos, Abdala Bucaram, San Miguel I, II, III. **Yaguachi:** Vuelta Larga, Cacique de Oro, Jaboncillo, Internillo, San Fernando, Mercedes, Virgen de Fatima, P.Jota Montero (Boliche). **Salitre:** Pitaya, La Semira, Bapao de abajo, Bapao de Arriba, La Palmira, Candilejo de Abajo, El Tuco, Poza de Patillo, San Antonio Ortiguilla, Cacique, Iberia, Pastoriza, La Joya, Faisan, Chimenea El Triunfo, Tambor, Crucita, La Compoña Grande, La Compola Chica, Tintal de Adento Morocho, Tintal de Afuera, La Pelea, Algarrobal, Tierra Blanca, La Leonor, La Aguedita, Rincon Grande, La Clemencia Paula León, Ros Elena, Corrdor, La Zolito, Jaboncillo de Adentro, Jaboncillo de Afuera, Pechiche, Santa Ana, Palo Seco, Marañon San Juan de Tabasco, Holanda de Piedad, Buena Suerte Roque, Julia Marçia, Bijagual, Manstrantal, El Deseo, Relancina. Provincia de **Esmeraldas:** **Quinindé.** Provincia de **Los Ríos:** Montalvo, Vinces, Urdaneta. Provincia de **EL Oro:** Huaquillas, Machala, Santa Rosa. Provincia de **Manabí:** Chone, Portoviejo, Jipijapa, Pedernales. Provincia de **Bolívar:** Echeandía, Las Naves, Caluma. Provincia de el **Cañar:** La Troncal. Provincia de **Santo Domingo de los Tsachilas:** Santo Domingo.

OBJETIVO GENERAL

- Atender a las personas damnificadas y afectadas en situación de riesgo y vulnerabilidad por la fuerte temporada invernal, en los albergues de emergencia activados y fuera de ellos, durante el evento producido por el fuerte invierno.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Entregar raciones alimenticias, bono de emergencia, menaje y vituallas a la población vulnerable en riesgo.
- Organizar y administrar los Albergues de Emergencia.
- Organizar equipos de trabajo psicosocial para realizar actividades permanentes de promoción, organización y motivación psicosocial a la población afectada.
- Establecer un mapa de los barrios populares de la ciudad de Guayaquil mayormente afectados por la temporada invernal.
- Establecer en los Centros de Desarrollo Infantil regentados por el ORI una jornada extra de 50 almuerzos para los niños de las comunidades.
- Entregar toldos a las familias de las zonas afectadas para protegerse de insectos que pueden afectar la salud.
- Organizar actividades recreativas y culturales en las comunidades por medio de los técnicos del FODI.

ACCIONES A CUMPLIRSE EN LA ETAPA DE ATENCION EN LA EMERGENCIA

- Activación de los Albergues de Emergencia y nominación del administrador y/o coordinador.
- Acoger adecuadamente a las personas que ingresaran en las instalaciones de los albergues de emergencia.
- Evaluar las necesidades a través del levantamiento de fichas socioeconómicas de los damnificados en los albergues, para establecer el vínculo laboral y el estrato económico de las familias, entre otras acciones.
- Entrega de raciones alimenticias, menaje y vituallas a la población damnificada y afectada.
- Entrega del bono de emergencia de USD \$90 a las familias damnificadas por los efectos de la temporada invernal.
- Articular acciones entre las entidades gubernamentales con el fin de brindar mayor protección y atención a los damnificados y afectados.
- Registrar el estado de situación de las actividades y necesidades al interior del albergue. (recursos humanos, menaje y vituallas)
- Buscar solución a conflictos internos en los albergues.
- Proporcionar apoyo psicosocial a la población albergada, a través de terapias de grupo recreacional.
- Desactivación de los albergues y retorno de los damnificados.
- Entregar raciones alimenticias para la preparación de los almuerzos en los Centros de Desarrollo Infantil regentados por el ORI.
- Contactar artistas populares para elaborar un programa de recreación sociocultural tres veces por semana para los niños de las comunidades durante la temporada invernal que coincide con el período vacacional de los escolares.

METODOLOGIA DE EJECUCION DEL PLAN DE ACCION

A través del Programa de Protección Social (PPS), se administrará y transferirá los subsidios a las familias afectadas y damnificados por la fuerte temporada invernal presentada en la costa ecuatoriana, la cantidad de \$ 90.00 por familia, de acuerdo a la siguiente descripción:

No.	Provincia	Cantón	No. Familias	No. Personas	Observación
	GUAYAS	Milagro			Los datos se irán actualizando permanentemente según la incidencia del evento.
		Yaguachi	500	2500	
		El Triunfo	330	1650	
		Naranjal	300	3000	
		Jujan	200	3000	
		Daule	350	1750	
		Durán	200	1000	
		Salitre	600	3000	
		TOTAL	2730	13650	
2	ESMERALDAS	Quinindé	70	350	
		TOTAL	70	350	
3	MANABI	Portoviejo	200	1000	
		Chone	80	400	
		Pedernales	40	200	
		Jipijapa	60	300	
		TOTAL	380	1900	
4	EL ORO	Huaquillas	150	750	
		Machala	200	1000	
		Santa Rosa	100	500	
		TOTAL	450	2250	
	LOS RIOS	Mocache	80	400	
		Babahoyo	350	1750	
		Vinces	180	900	
		Urdaneta	140	700	
		TOTAL	750	3750	
5	BOLIVAR	Echeandía	30	150	
		Las Naves	40	200	
		Caluma	50	250	
		TOTAL	120	600	
6	CAÑAR	La Troncal	150	750	
		TOTAL	150	750	
7	SANTA ELENA	Colonche	150	750	
		Julio Moreno	150	750	
		TOTAL	300	1500	
8	SANTO DOMINGO DE LOS SACHILAS	Santo Domingo	50	250	
		TOTAL	50	250	
		TOTAL	5000	25000	

RESUMEN DE BONO DE EMERGENCIA		
TOTAL	5000	25000
T O T A L	5000 FAMILIAS	
2 veces por familia \$45 mensuales.	\$ 90	
TOTAL INVERSIÓN	USD \$450.000,00	

- Con el Programa Aliméntate Ecuador (PAE), se atenderá con raciones alimentarias a las familias damnificadas y afectadas por efectos de la fuerte temporada invernal, siendo el objetivo fundamental alimentar a las personas vulnerables que han sido impactadas por el fenómeno natural.
- A través de la DIPLASEDE, se proporcionará menaje y vituallas a las familias que se encuentran dentro y fuera del albergue.
- Para la logística de la distribución de los toldos y la supervisión diaria de la alimentación de los niños y niñas, se necesita un rubro de USD \$6.000, para los dos meses de trabajo.

La Subsecretaría del Litoral y las Direcciones Provinciales del MIES en las zonas y sectores afectados serán los responsables directos de la administración de los albergues en forma conjunta con el administrador y/o coordinador designado al interior del albergue, actividad que será coordinada y supervisada por la DIPLASEDE

El Ministerio de Inclusión y Social a través de la DIPLASEDE y la Subsecretaría del Litoral y las Direcciones Provinciales del MIES, propenderá a mantener abastecimientos adecuados en bodegas y en coordinación con los organismos adscritos y relacionados para almacenar los artículos que se adquiera o se reciba en donaciones.

Las bodegas deberán tener el espacio suficiente para carga, manipuleo, descarga y área de estacionamiento y se tomará en cuenta las normas generales para almacenamiento, clasificación por artículos para evitar su destrucción o descomposición.

DISTRIBUCION

El Ministerio de inclusión Económica y Social a través de DIPLASEDE y Direcciones Provinciales del MIES, establecerán puestos de distribución de vituallas, menaje que faciliten una oportuna y dosificada entrega al personal damnificado, en coordinación con los COEs.

Se establecerá un registro estadístico de todos los artículos ingresados y/o egresados a la población afectada.

BENEFICIARIOS

5000 familias damnificadas y afectadas identificadas en las zonas de riesgo.

RECURSOS PRESUPUESTARIOS

Se solicita Partida Presupuestaria por el valor de USD \$ 2'190.625,74 que cubrirán raciones alimenticias, bono de emergencia, menaje y vituallas. Por favor ver anexos.

APROBADO

Econ. Jeannette Sánchez Zurita
MINISTRA DE INCLUSION ECONOMICA Y SOCIAL

MR/Técnicos de la DIPLASEDE
7.feb,08

ANEXOS

CONSOLIDADO PLAN DE EMERGENCIA DEL LITORAL	
Detalle	Cantidad
Logísticos para la emergencia	34.365,00
Vituallas y menajes para la emergencia	616.260,74
Raciones alimenticias	520.000,00
Bono de emergencia	450.000,00
Reparación de centros de desarrollo infantil	200.000,00
Reparación centros para adultos mayores	20.000,00
Plan de emergencia para sectores populares de Guayaquil	350.000,00
TOTAL	\$ 2'190.625,74

Distribución presupuestaria emergencia inundaciones litoral	
Subsecretaría del Litoral	
Grupo	
53 Bienes y servicios de consumo	937.235,74
75 Obras de infraestructura	220.000,00
84 Bienes de larga duración	63.390,00
Programa Aliméntate Ecuador	
Grupo	
58 Transferencias y donaciones corrientes	520.000
Programa de Protección Social	
Grupo	
58 Transferencias y donaciones corrientes	450.000,00
TOTAL	\$ 2'190.625,74

Detalle de necesidades para atender emergencia					
Institución	Cant.	Detalle	Costo Unit.	Costo	Condiciones y tiempo de entrega
Centros de Desarrollo Infantil	10	Reparación de infraestructura y adecuación	20.000,00	200.000,00	Contra entrega
Centros para la atención a personas de la tercera edad	1	Reparación de infraestructura y adecuación	20.000,00	20.000,00	Contra entrega
TOTAL				\$ 220.000,00	

Plan de emergencia para barrios marginales de Guayaquil				
Toldos	50.000	\$ 6 c/u		300.000
Niños/as	1.000	\$ 0.60 cada almuerzo por 40 días		44.000
Logística y entrega de toldos				6.000
			TOTAL	\$ 350.000

**PRESUPUESTO PARA EQUIPAMIENTO DE ALBERGUES DE EMERGENCIA
TEMPORALES MIES
EN LA COSTA**

(200 personas -- 50 Familias)

PROVINCIA	No.	PRODUCTOS	CANTIDAD	COSTO	COSTO TOTAL
	1	Cocina industrial	1	220,00	220,00
	2	Cilindros a gas	2	35,00	70,00
	3	Tanques para basura	6	15,00	90,00
	4	Válvula	1	30,00	30,00
	5	Manguera 5 metros	1	10,00	10,00
	6	Colchones	100	30,00	3000,00
	7	Almohadas	200	4,00	800,00
	8	Sábanas	100	12,00	1200,00
	9	Ventiladores	6	30,00	180,00
	10	Toldos	100	7,00	700,00
	11	Ollas No. 30	6	137,00	822,00
	12	Pailas	6	40,00	240,00
	13	Vajillas (2platos, vaso, taza, cubiertos)	200	12,00	2400,00
	14	Cuchillos	4	3,00	12,00
	15	Cucharones	4	4,23	16,92
	16	Coladeras	4	22,00	88,00
	17	Escobas	5	1,50	7,50
	18	Tanques para agua	10	10,00	100,00
	19	Recogedor de basura	5	2,00	10,00
	20	Fundas para Basura	100	25,00	2500,00
	21	Galon de crezo	4	4,00	16,00
	22	Galon de cloro	4	4,00	16,00
	23	Trapeadores	4	3,00	12,00
TOTAL					12540,42

Por 35 albergues (a implementarse)

438914,70

PRESUPUESTO POR FAMILIA (COSTA) Fuera del Albergue

CANT.	VITUALLAS	V.UNIT	V.TOTAL
2	COLCHONES DE 2 PLAZAS	30,00	60,00
2	SABANAS 2 PLAZAS	12,00	24,00
4	ALMOHADAS	4,00	16,00
2	TOLDOS	7,00	14,00
5	TOALLAS MEDIANAS	10,00	50,00
1	VAJILLA	12,00	12,00
1	PASTA DENTAL	1,80	1,80
5	CEPILLOS DE DIENTES	1,00	5,00
2	JABONES DE TOCADOR	0,40	0,80
2	JABONES PARA ROPA	0,80	1,60
2	DETERGENTE	1,60	3,20
5	BOTELLON DE AGUA	3,00	15,00
5	KILO DETERGENTE	1,80	9,00
5	ROLLOS PAPEL HIGIENICO	0,60	3,00
2	PAQ.TOALLAS SANITARIAS	3,50	7,00
1	VENTILADOR	30,00	30,00
1	REPELENTE	10,00	10,00
	TOTAL	83,60	262,40

CAPITULO IV

LECCIÓN CUARTA: ELABORAR FORMATOS Y METODOLOGÍAS PRECISAS Y ÚNICAS PARA LEVANTAMIENTO Y ENTREGA DE INFORMACIÓN

Uno de los principales problemas en la administración de desastres es la recolección y entrega de información, sin datos, lo más precisos posibles es difícil planificar la ayuda humanitaria.

Por lo general sucede que cada una de las instituciones maneja diferentes formatos y metodologías para recabar información, de hecho, durante la emergencia provocada por la fuerte temporada invernal del año 2008, en la región costera del país, era “normal” que cada institución, por ejemplo, tenga su propio formato de ‘Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN’, lo cual dificulta sobremanera contar con datos consensuados, lo que trae como consecuencia la existencia de una información dispersa y poco precisa que impide conocer la situación real, dificultando la administración del desastre.

Por ello, es importante que, como uno más de los elementos de la coordinación interinstitucional, se definan formatos y metodologías precisas y únicas para levantamiento y entrega de información.

En el marco de la rendición de cuentas, se preparo para la Asamblea Nacional Constituyente, un informe global de la atención brindada por el MIES en la emergencia. También esta presentación, que causó buena impresión en los asistentes, es una experiencia que merece ser transmitida.

La DIPLASEDE y el MIES, para la atención de la emergencia diseño, entre otros, las siguientes piezas, tanto para recolección como entrega de información a la población y a las instituciones.

- Sobre la entrega del Bono de Emergencia, para evitar las especulaciones:

Ministra pide manejar adecuadamente la información sobre el Bono de Emergencia

Jeannette Sánchez, ministra de Inclusión Económica y Social, pidió manejar la información sobre el Bono de Emergencia con apego a los datos que el MIES está proporcionando y a la normativa vigente. “En este momento difícil que viven miles de familias ecuatorianas es necesario emitir información responsablemente a fin de evitar especulaciones y falsas expectativas entre la población afectada por las inundaciones”.

La ministra del MIES expresó que “a pesar de las necesidades, lastimosamente el Bono de Emergencia no se puede repartir a todos los afectados, porque se trata de un apoyo adicional destinado solo a las personas en extrema vulnerabilidad, y porque no habría recursos que alcancen para todos”. La ministra indicó que se

considera familias en extrema vulnerabilidad a aquellas “que han perdido sus medios de vida y bienes materiales, o que no pueden hacer uso de ellos, no a cualquier familia con algún nivel de afectación”.

La ministra Jeannette Sánchez recalcó que las listas de las familias damnificadas son de responsabilidad de los COE cantonales. Los COE cantonales están presididos por los alcaldes y participan en ellos delegados del MIES, del Ministerio de Salud, del Ministerio de Agricultura y Ganadería, del Ministerio de Educación, de la Defensa Civil, de la Cruz Roja, de la Policía y de las FFAA. Cuando los COE cantonales elaboran las listas y todos sus miembros las firman (lo que evita que el Bono se destine a clientelas políticas), en dos días el Programa de Protección Social del MIES activa su pago a los beneficiarios.

“Todos tenemos claridad de las angustias que vive la gente, pero todos también debemos comprender que hay un tiempo mínimo que demanda el trámite de este Bono para lograr que llegue a quienes en realidad lo necesitan y no exista corrupción”. La ministra pidió que este concepto lo manejen sobre todo los medios de comunicación.

Los beneficiarios pueden llamar gratuitamente al 1 800 27 27 27 para saber si ya pueden cobrar.

INFORMACIÓN NECESARIA SOBRE EL BONO DE EMERGENCIA

¿Qué es el Bono de Emergencia?

El Bono de Emergencia es una transferencia de 90 dólares, entregada en dos pagos de 45 dólares mensuales, para solventar gastos de una familia damnificada por un desastre natural.

Una familia damnificada es aquella que ha perdido sus medios de vida y bienes materiales, o no puede hacer uso de ellos.

¿Quiénes tienen derecho a recibir el Bono de Emergencia?

Familias, ubicadas en las zonas declaradas en estado de emergencia y que sean damnificadas.

¿Quién es el responsable de hacer las listas de damnificados?

Cada Comité de Operación de Emergencia (COE) cantonal debe realizar el siguiente proceso:

- Identificar las familias afectadas en las zonas declaradas en estado de emergencia y elaborar las listas preliminares con los siguientes datos del jefe de hogar: nombres, apellidos, cédula de ciudadanía, provincia, cantón, parroquia, recinto o comunidad.

- Firmar las listas (todos los miembros que conforman los COE cantonales o provinciales).

Hay que aclarar que no existen cupos preasignados para cada COE. El Bono de Emergencia se paga a los jefes de hogar que constan en cada la lista que los COE envían.

¿Qué institución activa a los damnificados al pago del Bono de Emergencia?

El Programa de Protección Social del Ministerio de Inclusión Económica y Social recibe las listas de los COE, ingresa los datos de los damnificados y en 2 días activa al pago del Bono de Emergencia.

¿Dónde cobra el beneficiario el Bono de Emergencia?

En todas las instituciones financieras que pagan el Bono de Desarrollo Humano (bancos y cooperativas), a excepción del Banco Nacional de Fomento, presentando la cédula de ciudadanía.

Los beneficiarios pueden cobrar sus dos pagos hasta en un tiempo de 4 meses.

¿Dónde pueden obtener información los beneficiarios?

Si un beneficiario desea confirmar si le han activado al pago del Bono de Emergencia, puede llamar a la línea gratuita 1800 272727

GLOSARIO BÁSICO DE TERMINOS

AFECTADO.- Persona que ha sufrido daños parciales o no severos, como consecuencia de un desastre de origen natural o tecnológico.

AFECTACION PRIMARIA.- Lugar o zona que ha sufrido daños severos o totales de sus obras básicas de infraestructura (luz eléctrica, agua potable, carreteros y otros) a consecuencia del evento adverso.

AFECTACION SECUNDARIA.- Lugar o sitio que ha sufrido daños parciales de sus obras de infraestructura a consecuencia del evento adverso, facilitando los ajustes necesarios para el cambio causado por el desastre.

ATENCIÓN DE UNA EMERGENCIA.- Es la acción de socorrer a las personas que se encuentran en una situación de riesgo inminente o que hayan sobrevivido a los efectos de un evento adverso, sea éste de carácter natural o generado por el hombre (antrópico). En forma general consiste en la atención o asistencia inmediata para dar los primeros auxilios o para evacuar hacia albergues en zonas de seguridad proporcionándole vivienda, abrigo, medicinas y alimentos así como la posterior rehabilitación de emergencia y la recuperación provisional de los servicios básicos esenciales.

CENTRO DE OPERACIONES EMERGENCIA.- Lugar desde el cual, la autoridad del Sistema de Defensa Civil o su delegado, coordina todas las acciones requeridas, para solventar una emergencia (COE).

DAMNIFICADO.- Persona que ha sufrido pérdida total de bienes a causa de un desastre y que requiere ayuda para su recuperación.

DESASTRE.- Evento súbito de origen natural o provocado por el hombre que causa alteraciones en personas, bienes, servicios y/o ambiente, excediendo la capacidad de respuesta de la comunidad afectada.

EMERGENCIA.- Situación derivada de un desastre, que debe ser atendida inmediatamente por los afectados y contar con el apoyo del Sistema Nacional de Defensa Civil.

EVALUACIÓN DE DAÑOS Y ANÁLISIS DE NECESIDADES –EDAN.- Proceso para determinar los efectos de un desastre, con el objetivo de facilitar la acción de auxilio o la rehabilitación de los servicios, ante una situación de apremio o inminencia de desastre.

FENOMENO NATURAL.- (Evento) Todo hecho que ocurre en la naturaleza y que puede ser percibido por los sentidos o por los instrumentos de detección. Según la ubicación de los asentamientos humanos, estos fenómenos pueden constituir amenazas naturales que, a su vez pueden devenir en desastres.

MITIGACION.- Es el resultado de la aplicación de medidas o acciones de intervención dirigidas a reducir los daños causados por un desastre.

PLAN DE OPERACIONES DE EMERGENCIA.- Documento que establece las responsabilidades y normas que, ante un evento adverso, permiten administrar de manera efectiva y eficiente todos los recursos de una comunidad.

PLAN DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE DESASTRES.- Documento a través del cual se adoptan ciertas medidas de prevención y protección, así como la organización del personal y medios de intervención, encaminados a eliminar o atenuar los efectos que puede ocasionar un desastre.

PREPARACIÓN (CAPACITACION Y EDUCACIÓN).- Capacitación integral de la población para una respuesta adecuada ante una emergencia creada por un desastre.

PREVENCIÓN.- Conjunto de acciones cuyo objeto es impedir o evitar que sucesos naturales o generados por la actividad humana, causen desastres.

RECONSTRUCCIÓN.- Proceso de reparación a mediano y largo plazo, del daño físico, social y económico y de recuperación de las estructuras afectadas, a un nivel de desarrollo igual o superior al existente antes del desastre.

REHABILITACIÓN.- Operaciones y decisiones tomadas después de un desastre con el objeto de restaurar una comunidad golpeada y devolverle sus condiciones de vida, fomentando y facilitando los ajustes necesarios para el cambio causado por el desastre.

RESPUESTA ANTE UNA EMERGENCIA.- Es el conjunto de decisiones tomadas durante o inmediatamente después de haberse producido un evento adverso que genera en desastre, incluyendo acciones de evaluación de daños y análisis de necesidades, atención inmediata y rehabilitación de emergencia.


DESLIZAMIENTO.- Movimiento de terreno superficial debido principalmente a la gravedad terrestre. Es un desplazamiento relativamente rápido de una masa de rocas que ocupan el flanco de una colina, en el cual el centro de gravedad de esta masa se mueve hacia abajo alejándose del flanco.

CUENCA HUIDROGRÁFICA.- Región avenida por un río y sus afluentes.

INUNDACIONES.- Fenómeno por el cual una parte de la superficie terrestre queda cubierta en forma temporal por el agua, debido a factores climáticos (lluvias, tormentas) maremotos, desbordamiento de ríos, etc.

FENÓMENO EL NIÑO.- Fenómeno océano atmosférico caracterizado por el calentamiento de las aguas superficiales del Océano Pacífico ecuatorial, frente a las costas de Ecuador y Perú, con abundante formación de nubes cumuliformes principalmente en la región tropical (Ecuador y norte del Perú), con intensa precipitación y cambios ecológicos marinos y continentales.

- Sobre los albergues de emergencia:

 Ministerio de Inclusión Económica y Social - MIES				
DIPLASEDE				
Fecha: 20 febrero 2008				
Provincia	Los Ríos			
Cantón	No	Nombre Albergue activado	Damnificados	
			No. Familias	No. Personas
BABAHOYO 15	1	Escuela Dario G. Guevara	25	125
	1	Escuela CB1		
	1	Escuela Cristobal Colon	37	150
	1	Colegio Egmidio Esparza	6	19
	1	Escuela J. Garcia Moreno	27	118
	1	Colegio Eugenio Espejo	10	38
	1	Escuela 10 de Agosto	8	74
	1	Colegio 25 de Mayo	42	156
	1	Colegio Benjamin Carrion		
	1	Escuela Wilfrotd Mora Yépez	6	28
	1	Escuela Estrada Coello	26	108
	1	Bodega del Parque Central de Barreiro	3	16
	1	Auditorio Padre Marco Benetacio	15	69
	1	Escuela Augusto Pazmiño		
	1	Iglesia de Barreiro	7	29
VINCES 3	1	Escuela Juan Montalvan	1	7
	1	Escuela Carmen Ramiez de Herdoiza	1	10
	1	Fundacion Nuevo Amanecer	1	7
MONTALVO	1			
VENTANAS 3	1			
	1	Escuela Mixta Republica del Ecuador	1	
	1	Colegio Humberto Moreira	21	94
	1	Colegio Segundo Pillahuazo	18	88
URDANETA 2		Colegio Tecnico Ricaurte	49	183
		Colegio Simon Bolivar	16	64
MOCACHE				
QUEVEDO				
VALENCIA 1	1	Esc. Visctor Manuel Rendon	35	
Total albergues	24			
TOTAL PROVINCIA			143	453

- Sobre el tipo de alimentos que se podía recibir en donación:

MINISTERIO DE INCLUSIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL
Lista de alimentos sugeridos para donaciones

21 febrero 2008

Alimentos no perecibles

Arroz
Aceite
Sal
Azúcar
Harina para colada
Granos secos (lenteja, fréjol, garbanzo)
Atún en lata
Sardinas en lata

Nota: Fijarse en la fecha de caducidad, en ocasiones las donaciones son de productos cercanos a expirar, pero como el proceso de distribución requiere tiempo, no son completamente convenientes

Agua

Nota: en el caso del agua, esta se entrega por separado, no como parte de los paquetes que se denominan raciones alimenticias

Nota: no se recomienda leche en polvo, pues su preparación requiere condiciones de higiene altas que en los casos de emergencia no se dispone

Vituallas e implementos personales

Pasta dental
Jabón
Toldos para mosquitos
Insecticida
Detergente
Ponchos de agua
Papel higiénico
Linternas
Botas
Repelente de insectos para niños y adultos

- Otros formatos para recabar información:



**ENCUESTA A LAS FAMILIAS AFECTADAS
REQUERIMIENTOS BASICOS DE LA POBLACION QUE HA SUFRIDO UN EVENTO**

PROVINCIA

CANTON

PARROQUIA

SECTOR

No. .	NOMBRES DEL JEFE DE FAMILIA	No. PERSONAS	TIPO DE NECESIDADES		OBSERVACIONES
			AGUA	ALIMENTACION	

**FORMATO T 2
DIPLASEDE**

**MATRIZ RESPUESTA A
EMERGENCIAS CÍRCULO DE
DESARROLLO**

	WCSIE	Subse. Gub.	WAGAP	AMBIENTE	Minas y Petróleo	Electricidad y Energía Renovable	WIEF	WIES	WIC	TRABAJO Y EMPLEO	TOURISMO	TRANSPORTE Y O.O.P.P.	GOBIERNO	SALUD	CULTURA	DEPORTES	EDUCACIÓN	RR.EE	MIDUVI	DEFENSA	MC de la Producción	MC Política Económica	MC Desarrollo Social	MC Coordinación Institucional	MC Patrimonio Cult. y Nat.
Coord. con organismos técnicos científicos Monitoreo																									
Sistema de Alarma																									
Operación Enlace Intermin.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Coordinación del manejo de eventos			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Evaluación de daños y análisis necesidades EDAN																					X	X	X	X	X
Coordinación para la toma de decisiones inmediatas.			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X					
Coordinación en el proce	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X



		PAR ROQ UIA:	CO MU NI DA D:
PROVINCIA :	CANTON:		
ALBERGUE No	NOMBRE:		
			TE LE FO NO
FECHA DE TOMA DE INFORMACION:	RESPONSABLE DEL ALBERGUE:		:
			TE LE FO NO
RESPONSABLE DE LA TOMA DE INFORMACION:			:

No.	NOMBRE DEL RESPONSABLE DE LA FAMILIA	NÚMERO DE CÉDULA	INTEGRANTES FLIA.										TOTAL	RECIBE		RECIBO	EXISTE	# EMBAZADAS
			NIÑOS		JÓVENES		ADULTOS		ADULTOS MAYORES		CAPACIDADES DIFERENTES			BDH	EMERGENCIA	BRIGADAMÉDICA		
			M	F	M	F	M	F	M	F	M	F						
FLA.			M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	S	N	S	N	S	N

Sistematización de la experiencia ejecutada por la DIPLASEDE del Ministerio de Inclusión Económica y Social en la atención a la emergencia producida por la fuerte temporada invernal del año 2008, en la región costera del país.

[illegible]

NIÑOS = 0 a 12
AÑOS

JOVENES = 12 a
18 AÑOS

18 AÑOS

ADULTOS =

MAYORES DE 18

AÑOS

ADULTOS MAYORES =

MÁS DE 65 AÑOS

M = MASCULINO

F =
FEMENINO

$$\begin{array}{c} \text{---} F \\ \text{---} C \\ \text{---} A \\ \text{---} \end{array}$$

MINISTERIO DE INCLUSION ECONOMICA Y SOCIAL
DIRECCION DE PLANEAMIENTO DE SEGURIDAD PARA EL DESARROLLO NACIONAL

PRESUPUESTO PARA ATENCION A LA POBLACION DE LA COSTA

PRESUPUESTO POR FAMILIA

CANT.	VITUALLAS	V.UNIT	V.TOTAL
2	COLCHON DE 2 PLAZAS	30,00	60,00
2	SABANAS 2 PLAZAS	10,00	20,00
4	ALMOHADAS	3,00	12,00
2	TOLDOS	6,00	12,00
5	TOALLAS MEDIANAS	10,00	50,00
1	VAJILLA	10,00	10,00
1	PASTA DENTAL	1,80	1,80
5	CEPILLOS DE DIENTES	1,00	5,00
2	JABONES DE TOCADOR	0,40	0,80
2	JABONES PARA ROPA	0,80	1,60
	TOTAL	73,00	173,20

PRESUPUESTO POR ALBERGUE

CANT.	UTILES DE ASEO	V.UNIT	V.TOTAL
0,5	KILO DETERGENTE	1,80	0,90
5	ROLLOS PAPEL HIGIENICO	0,60	3,00
10	PAQ.PAÑALES PARA ADULTOS	4,20	42,00
10	PAQ.PAÑALES PARA BEBE	3,80	38,00
5	GALON DESINFECTANTES	4,50	22,50
5	GALON DE CLORO	4,00	20,00
5	GALON DE CRESO	6,00	30,00
10	ESCOBAS	1,80	18,00
10	TACHOS PARA BASURA	4,00	40,00
4	BALDES	5,00	20,00
2	PAQ.TOALLAS SANITARIAS	3,50	7,00
5	TRAPEADORES	2,00	10,00
100	FUNDAS PARA BASURA	1,00	100,00
1	COCINAS IND.	180,00	180,00
2	CILINDROS DE GAS Y VALVULA	65,00	130,00
2	MANGUERA 5 MTRS	10,00	20,00
4	OLLAS	25,00	100,00
3	PAILAS	15,00	45,00
4	CUCHARONES	4,00	16,00
3	CUCHILLOS	4,00	12,00
4	TAZONES	4,00	16,00
4	CERNIDORES	2,00	8,00
1	LICUADORA INDUSTRIAL	388,00	388,00
4	JARRAS	2,50	10,00
5	LAVACARAS	4,00	20,00
5	BALDES	5,00	25,00
5	BIDONES DE AGUA 20 ltros	20,00	100,00
	TOTAL MENAJE		1.421,40

COSTO POR FAMILIA Y POR ALBERGUE	FAMILIAS	ALBERGUES DE EMERGENCIA	TOTAL
NUMERO	370	20	
VALOR	64.084,00	28.428,00	92512,00
GASOLINA	2.000,00		
VIATICOS	5.000,00		
ALQUILER TRANSPORTE	3.000,00		
	7.000,00		
TOTAL GENERAL	99.512,00		

MR/CB.DG
31.ENERO.08

CONCLUSIÓN

Gustavo Wilches Chaux, mi profesor de la materia Gestión del Riesgo en el diplomado, solía expresar una frase, que en lo personal me gustaba mucho; solía referirse a los diferentes desastres que tuvo que afrontar, como ‘mi posgrado en tal evento ...’, con lo que nos quería decir que cada desastre es diferente y en cada uno se aprende cosas nuevas.

Aquí hemos expuesto un modo de presentar una experiencia concreta, en un evento determinado, ya que no fue el único desastre que se trato como director de la Dirección de Planeamiento de la Seguridad para el Desarrollo Nacional – DIPLASEDE del MIES. Como señala Marc Bloch ‘De lo que veo desde mi ventana, cada sabio toma lo suyo, sin ocuparse de mucho del conjunto; el físico explica el azul del cielo; el químico, el agua del regato; el botánico, la hierba. Dejan el cuidado de recomponer el paisaje, tal como se me aparece, al arte, si es que el pintor o el poeta tienen a bien encargarse de ello’.

Yo he tomado cuatro enseñanzas que dejó al autor y a su equipo, la fuerte temporada invernal del litoral en el año 2008, cuatro enseñanzas que he considerado importantes, significativas ya que en el desarrollo de los eventos, aspectos que parecen simples, lógicos, elementales, no lo son cuando en la administración de un desastre intervienen múltiples actores y ‘doctrinas’ complicando la gestión del desastre.

Cuando en la gestión del riesgo no hay liderazgos claros todo se enreda. Y esta es quizá la lección más importante, que toda la experiencia sistematizada en materia de desastres, de nada sirve, si no hay una institución líder y una autoridad que la dirija con la anticipación y visión que requiere el campo de la Gestión del Riesgo.

BIBLIOGRAFÍA

EL PROYECTO ESFERA; Carta Humanitaria y normas mínimas de respuesta humanitaria en casos de desastre, edición 2004, Ginebra, Suiza.

MANUAL DE ALBERGUES DE EMERGENCIAS; MIES, Unicef, Oxfam, Cesa, Aecid; 1ra y 2da ediciones; 2007, 2008, Quito, Ecuador.

RAMOS, Mario; ‘Aspectos que debe contener una reforma del sistema nacional de defensa civil’, MIES, 2007, Quito, Ecuador.